

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pemerintah Daerah

Setiap negara menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara dan undang-undang dasar yang dimilikinya. Indonesia memiliki falsafah negara, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam pasal 18 UUD 1945 diatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.¹¹ Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas Desentralisasi.¹²

¹¹Pasal 1 huruf c PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

¹² Pasal 1 huruf b PP Nomor 39 tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

1. Asas-asas Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut:

a. Asas Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonom.¹³ Desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi.¹⁴ Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah tingkat yang lebih tinggi kepada Pemerintah Daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu.¹⁵

b. Asas Dekonsentrasi

Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada Daerah Provinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.¹⁶ Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian wewenang dari Pemerintah

¹³ Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

¹⁴ Syamsuddin Haris. 2005. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*. Jakarta. LIPI Press. Hal. 40

¹⁵ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil. 2008. *Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta. Sinar Grafika. Hal. 24

¹⁶ Penjelasan Atas PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Daerah. Hal 13

Pusat kepada Pemerintah Daerah sebagai wakil Pemerintah dan/atau Perangkat Pusat di Daerah.¹⁷

Kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:¹⁸

- a. Aktualisasi nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar 1945 serta sosialisasi kebijaksanaan Nasional di Daerah;
- b. Koordinasi wilayah, perencanaan, pelaksanaan, sektoral, kelembagaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian;
- c. Fasilitas kerja sama dan penyelesaian perselisihan antar daerah dalam wilayah kerjanya;
- d. Pelantikan Bupati/Walikota;
- e. Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pemerintah dengan daerah otonom di wilayahnya dalam rangka memelihara dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- f. Fasilitas penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- g. Pengkondisian terselenggaranya Pemerintahan Daerah yang baik, bersih, dan bertanggung jawab, baik yang dilakukan oleh Badan Eksekutif Daerah maupun Badan Legislatif Daerah;
- h. Penciptaan dan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum;
- i. Penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintah lainnya yang tidak termasuk dalam tugas instansi lain;
- j. Pembinaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
- k. Pengawasan represif terhadap Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Keputusan DPRD serta putusan Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota;
- l. Pengawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan karir pegawai di wilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- m. Pemberian pertimbangan terhadap pembentukan, pemekaran, penggabungan, dan penghapusan daerah.

¹⁷ Pasal 1 huruf d PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

¹⁸ Pasal 3 PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

c. Asas Tugas Pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah propinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, dari pemerintahan kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.¹⁹

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁰

Berdasarkan asas umum pemerintahan, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi hal berikut:²¹

- a. Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan kepala daerah yang meliputi Perda Provinsi kabupaten/kota. Peraturan Kepala Daerah meliputi peraturan Gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.

¹⁹ Pasal 1 huruf e PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi

²⁰ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah daerah

²¹ Siswanto Sunarno. 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta. Sinar Grafika. Hal 9

- b. Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- c. Perencanaan APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Dalam Hukum Administrasi Negara dikenal adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). AAUPB ditujukan untuk terciptanya *good governance*. Ada 4 (empat) unsur utama dalam *good governance*, yaitu akuntabilitas, kerangka hukum, transparansi dan keterbukaan.²² Karakteristik dari *good governance* adalah sebagai berikut:²³

1. *Participation*. Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
2. *Rule of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu, terutama hukum untuk hak azasi manusia.
3. *Transparancy*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Proses, lembaga dan informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan. Informasi harus dapat dipahami dan dapat dimonitor.
4. *Responsiveness*. Lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.
5. *Concensus orientation*. *Good governance* menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan yang terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam kebijakan maupun dalam prosedur.
6. *Equality*. Semua warga negara, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai kesempatan untuk meningkatkan atau menjaga kesejahteraan mereka.

²² Ahmad Sukardja. 2012. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyaasah*. Jakarta. Sinar Grafika. Hal. 241

²³ Rahardjo Adisasmita. 2011. *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta. Graha Ilmu. Hal 24

7. *Effectiveness Ana efficiency*. Proses dan lembaga menghaslkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber-sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. *Accountability*. Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*Civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga *stakeholders*, akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi.
9. *Strategic Vision*. Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan.

2. Kewenangan Pemerintah Daerah

Menurut kamus umum bahasa Indonesia, kewenangan adalah hak dan kekuasaan (untuk melakukan sesuatu).²⁴ F.A.M. Stroink dalam Lukman Hakim mengemukakan bahwa dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Wewenang (*bevoegheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtmacht*).²⁵

Prajudi Admosudirdjo menyebutkan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu sebagai berikut:

- a. Efektivitas, artinya kegiatannya harus mengenai sasaran yang telah ditetapkan.
- b. Legimitas, artinya kegiatan administrasi Negara jangan sampai menimbulkan heboh oleh karena tidak

²⁴ W.J.S Poerwadarminta. 1976. Kamus Umum Bahasa Indonesia. Jakarta. Balai Pustaka. Hal 1150

²⁵ Lukman Hakim. 2012. *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah*. Malang. Setara Press. Hal 74-75

dapat diterima oleh masyarakat setempat atau lingkungan yang bersangkutan.

- c. Yuridikitas, yaitu syarat yang menyatakan bahwa perbuatan para pejabat administrasi Negara tidak boleh melanggar hukum dalam arti luas.
- d. Legalitas, yaitu syarat yang menyatakan bahwa perbuatan atau keputusan administrasi Negara yang tidak boleh dilakukantanpa dasar undang-undang (tertulis) dalam artiluas, bila sesuatu dijalankan dengan dalih “keadaan darurat” kedaruratan itu wajib dibuktikan kemudian, jika kemudian tidak terbukti, maka perbuatan tersebut dapat digugat di pengadilan.
- e. Moralitas, yaitu salah satu syarat yang paling diperhatikan oleh masyarakat, moral dan ethic umum maupun kedinasan wajib dijunjung tinggi, perbuatan tidak senonoh, sikap kasar, kurang ajar, tidak sopan, kata-kata yang tidak pantas dan sebagainya wajib dihindarkan.
- f. Efisiensi, wajib dikejar seoptimal mungkin, kehematan biaya dan produktivitas wajib diusahakan setinggi-tingginya.
- g. Teknik dan teknologi yang setinggi-tingginya wajib dipakai untuk mengembangkan atau mempertahankan mutu prestasi yang sebaik-baiknya.²⁶

A. Wewenang Pemerintahan

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hokum administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenanagan ini sehingga F.A.M Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutkan sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi. Menurut Bagir Manan, wewenang dalam Bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat.

²⁶ Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. Hal 99-100

Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfreglen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertical berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.²⁷ Dalam kerangka Negara hukum wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain kewenangan hanya diberikan oleh UU dimana pembuat UU dapat memberikan wewenang pemerintah, baik kepada organ pemerintah maupun kepada aparatur pemerintahan.

B. Sumber Dan Cara Memperoleh Wewenang Pemerintahan

Mengenai sumber sebagai cara memperoleh wewenang, dikemukakan bahwa setiap tindak pemerintahan diisyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah, dan diperoleh melalui tiga sumber, yakni: retribusi, delegasi dan mandat.

²⁷ Ibid. hal 102

1. Atribusi

Kekuasaan pemerintahan yang langsung diberikan undang-undang.

2. Delegasi

Penyerahan wewenang pemerintahan dari suatu badan atau pejabat pemerintah kepada badan atau pejabat yang lain. Setelah wewenang diserahkan maka pemberi wewenang tidak mempunyai wewenang lagi.

3. Mandat

Wewenang yang diperoleh melalui retribusi maupun delegasi dapat dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan, apabila pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup melakukan sendiri.²⁸

Dalam hal pelimpahan wewenang pemerintahan melalui delegasi tersebut terdapat syarat-syarat sebagai berikut:

1. Delegasi harus definitive dan pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.

²⁸ Lukman Hakim. 2012. *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah*. Malang. Setara Press . Hal. 75

3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
4. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
5. Peraturan kebijakan, artinya delegan memberikan instruksi tentang penggunaan wewenang tersebut.²⁹

Kekuasaan negara dalam menguasai masyarakat, memiliki otoritas dan kewenangan, yaitu otoritas dalam arti hak untuk memiliki legitimasi, yaitu berupa keabsahan untuk berkuasa, sedangkan kewenangan adalah hak untuk ditaati oleh orang lain.³⁰ Kekuasaan pemerintahan negara yang langsung diberikan oleh undang-undang secara atribusi disebutkan dalam beberapa pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pembagian mengenai sifat wewenang pemerintahan yaitu bersifat terkait, fakultatif, dan bebas terutama dalam kaitannya dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan dan penetapan oleh organ pemerintahan sehingga dikenal ada keputusan atau penetapan yang bersifat terikat dan bebas. Indroharto menyebutkan:

²⁹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung. Nuansa Cendikia. Hal 139

³⁰ Inu Kencana Syafi'i. 2013. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta. Bumi Aksara. Hal 97

- 1) Kewenangan pemerintahan yang bersifat mengikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil. Dengan kata lain, apabila peraturan dasar menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara terperinci, maka wewenang pemerintahan semacam itu merupakan wewenang yang terkait.
- 2) Wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya.
- 3) Wewenang bebas, yakni ketika peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup kebebasan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan. Philipus M. Hadjon dengan mengutip pendapat Spelt dan Ten Berger, membagi kewenangan bebas ke dalam dua kategori, yakni, kebebasan kebijakan dan kebebasan penilaian.

Kebebasan kebijakan (diskresi dalam arti sempit) ada apabila peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintah, sedangkan organ tersebut bebas untuk (tidak) menggunakannya meskipun syarat-syarat bagi penggunaannya secara sah dipenuhi. Adapun kebebasan penilaian (wewenang diskresi dalam arti yang tidak sesungguhnya) ada apabila menurut hukum diserahkan kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat bagi pelaksanaan suatu wewenang secara sah telah dipenuhi.³¹

Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan. Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang terdiri urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan pilihan. Adapun urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- Pendidikan
- Kesehatan
- Pekerjaan umum dan penataan ruang
- Perumahan rakyat dan kawasan permukiman
- Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat

³¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung. Nuansa Cendikia. Hal 140-141

- Sosial³²
Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- Tenaga kerja
- Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- Pangan
- Pertahanan
- Lingkungan hidup
- Administrasi kependudukan dan catatan sipil
- Pemberdayaan masyarakat dan desa
- Pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- Perhubungan
- Komunikasi dan informatika
- Koperasi, usaha kecil, dan menengah
- Penanaman modal
- Kepemudaan dan olah raga
- Statistic
- Persandian
- Kebudayaan
- Perpustakaan, dan
- kearsipan³³

Tuntutan untuk mandiri seperti yang diamanatkan dalam UU Otonomi Daerah Harus dipandang sebagai suatu peluang untuk peningkatan semua potensi yang ada di dalam daerah, termasuk juga potensi lahan parkir yang merupakan salah satu sumber asli pendapatan daerah melalui retribusi.

3. Kelembagaan

Susunan organisasi perangkat daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Perangkat daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan

³² Pasal 12 (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

³³ Pasal 12 (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah.³⁴ Terdiri atas:

- a. Sekretariat Daerah
- b. Sekretariat DPRD
- c. Dinas Daerah
- d. Badan Daerah
- e. Kecamatan (sesuai kebutuhan)

Selanjutnya organisasi Perangkat Daerah ditetapkan dengan Perda dengan menetapkan pembentukan, kedudukan, tugas pokok, fungsi dan struktur organisasi perangkat daerah.³⁵

Penataan kelembagaan di lingkungan Pemerintahan Daerah harus benar-benar mempertimbangan kebutuhan daerah yang bersangkutan dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah jelas disebutkan bahwa jenis, jumlah unit organisasi di lingkungan Pemerintah Daerah ditetapkan oleh masing-masing Pemerintah Daerah berdasarkan kemampuan, kebutuhan dan beban kerja.

Selanjutnya hal-hal yang perlu diperhatikan dalam penataan kelembagaan adalah sebagai berikut:³⁶

- a. Penajaman misi organisasi
- b. Penghindaran duplikasi tugas (tidak tumpang tindih)
- c. Rumusan tugas dan fungsi yang jelas

Organisasi Perangkat Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan-pertimbangan:³⁷

³⁴ Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

³⁵ H.A.W. Widjaja. 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Raja grafindo Persada. Jakarta. Hal 17

³⁶ Ibid. Hal. 16

- a. Kewenangan pemerintah yang dimiliki oleh daerah.
- b. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah.
- c. Kemampuan keuangan daerah.
- d. Ketersediaan sumber daya aparatur
- e. Pengembangan pola kerja sama (antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga).

Salah satu hal yang tidak dapat diabaikan dalam penataan kelembagaan adalah faktor Sumber Daya Manusia (SDM). Tanpa SDM yang mempunyai kemampuan tinggi (profesional) misi lembaga tidak akan dapat dilaksanakan dengan baik. Untuk itu kualitas SDM perlu mendapatkan perhatian yang serius. Untuk memberdayakan dan peningkatan SDM di daerah, maka Program Pendidikan dan Latihan untuk Kabupaten/Kota dapat lebih ditingkatkan kuantitas dan kualitasnya untuk efisiensi dan juga wahana pengetahuan SDM agar semakin meluas cakrawala pengalamannya maka pelatihan ini dapat dilakukan secara kontinu oleh Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Pusat.³⁸ Dengan demikian terbuka peluang baik bagi Pegawai Negeri Sipil yang berprestasi tinggi untuk meningkatkan kemampuan secara profesional dengan kompetisi yang sehat. Selain itu bisa dilakukan dengan upaya peningkatan kemampuan pemerintahan daerah yang disebut *capacity Building for local governance*.³⁹

Melihat posisi kewenangan bagi daerah yang sedemikian luas, maka ada beberapa hal yang perlu dipersiapkan oleh daerah

³⁷ Ibid. Hal. 30

³⁸ Ibid. Hal. 18

³⁹ Rahardjo Adisasmita. 2011. *Manajemen Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta. Graha Ilmu. Hal 15

dan pusat, sehingga otonomi dapat terlaksana dengan baik. Dalam implementasi Otonomi Daerah ada beberapa hal yang perlu mendapat prioritas yang menuntut peningkatan kinerja Pusat dan Daerah yaitu: kelembagaan, kepegawaian, dan bidang tata laksana.⁴⁰

B. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.⁴¹ Dalam Undang-Undang Pemerintah daerah Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah meliputi:
 1. Pajak daerah;
 2. Retribusi daerah;
 3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- b. Pendapatan transfer; dan
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Menurut kamus umum Bahasa Indonesia Pendapatan Asli Daerah adalah hasil perolehan yang berasal dari daerah itu sendiri.⁴²

Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang

⁴⁰ H.A.W. Widjaja. 2002. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. Hal. 30-31

⁴¹ Pasal 1 angka 35 Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

⁴² W.J.S poerwadarminta. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. 1976. PN Balai Pustaka. Jakarta

bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.⁴³ J.Wayong dalam Ahmad Waluya Jati mengatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah kekayaan Negara atau daerah yang meliputi semua hak dari Negara atau daerah yang mempunyai harga uang serta dari barang-barang yang dimiliki oleh Negara atau daerah karena hak-hak itu.⁴⁴

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah adalah pemasukan yang diterima oleh daerah tertentu akibat dari jasa yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat.

Berikut adalah klasifikasi pendapatan untuk pemerintah Kabupaten / Kota menurut PP No. 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan:

1. Pendapatan Asli Daerah

- Pendapatan pajak daerah
- Pendapatan retribusi daerah
- Pendapatan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

⁴³ Ahmad Yani. 2002. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia..* Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal 51-52

⁴⁴ Ahmad Waluya Jati. 2004. *Analisis PAD Kota Malang sebelum dan sesudah pelaksanaan otonomi daerah.* Malang. Hal 7

- Lain-lain pendapatan Asli Daerah yang sah

2. Pendapatan transfer

Transfer Pemerintah Pusat – Dana Perimbangan

- a. Dana bagi hasil pajak
- b. Dana bagi hasil sumber daya alam
- c. Dana alokasi umum
- d. Dana alokasi khusus

Transfer Pemerintah Pusat – Lainnya

- a. Dana otonomi khusus
- b. Dana penyesuaian

Transfer Pemerintah Provinsi

- a. Pendapatan bagi hasil pajak
- b. Pendapatan bagi hasil lainnya

3. Lain-lain Pendapatan yang sah

- a. Pendapatan hibah
- b. Pendapatan dana darurat
- c. Pendapatan lainnya

C. Retribusi Daerah

Menurut kamus umum Bahasa Indonesia, retribusi adalah pemungutan uang oleh pemerintah sebagai balas jasa. Sedangkan daerah adalah lingkungan suatu pemerintahan. Jadi retribusi daerah adalah pemungutan uang oleh pemerintahn pada suatu wilayah atau lingkungan sebagai balas jasa. Sedangkan menurut undang-undang

Retribusi daerah, yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi/badan.⁴⁵ Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapatkan jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah.⁴⁶ Pengertian retribusi secara umum adalah pembayaran-pembayaran kepada daerah yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa daerah.⁴⁷ Retribusi daerah merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah kepada wajib retribusi atas pemanfaatan suatu jasa tertentu yang disediakan pemerintah.⁴⁸

Dari beberapa pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa retribusi daerah adalah pungutan daerah berupa uang kepada setiap pengguna jasa dalam suatu wilayah tertentu. Retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah, maka demikian diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, guna meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang potensial.

⁴⁵ Pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang pajak dan retribusi daerah

⁴⁶ Adrian Sutedi. 2009. *Implikasi Hukum atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal 142

⁴⁷ Rochmad Sumitro. 1979. *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan*. cetakan IX. Eresco. Bandung. Hal 17

⁴⁸ Mahmudi. 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Erlangga. Jakarta. Hal 25

1. Dapat dipungut secara efektif, berarti pungutan tersebut dapat dihitung dan dipungut dengan mudah;
2. Dapat dipungut secara efisien, berarti biaya pemungutan retribusi (biaya gaji/upah/tunjangan pegawai pemungut, ongkos kantor yang bersangkutan, biaya perjalanan dinas, dan sebagainya) tidak melebihi hasil penerimaan retribusi.
3. Merupakan salah satu pendapatan daerah yang potensial, berarti potensi penerimaan sebanding dengan biaya penyediaan pelayanan.⁴⁹

1. Objek dan Subjek retribusi

Objek retribusi terbagi menjadi tiga, yaitu: Retribusi jasa umum, Retribusi jasa usaha, Retribusi perizinan tertentu.⁵⁰

a. Retribusi jasa umum

Retribusi Jasa Umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Jenis retribusi jasa umum adalah:

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat

⁴⁹ Adrian Sutedi. 2009. *Implikasi Hukum atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal 139-140

⁵⁰ Pasal 108 ayat (1) undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

- e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum
- f. Retribusi Pelayanan Pasar
- g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
- h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
- i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta
- j. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus
- k. Retribusi Pengolahan Limbah Cair
- l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang
- m. Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
- n. Retribusi pengendalian menara telekomunikasi

Subjek retribusi jasa umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan.⁵¹

b. Retribusi jasa usaha

Objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

- a. Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau
- b. Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.

Jenis Retribusi Jasa Usaha adalah:

- a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
- b. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan
- c. Retribusi Tempat Pelelangan
- d. Retribusi Terminal
- e. Retribusi Tempat Khusus Parkir
- f. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa
- g. Retribusi Rumah Potong Hewan

⁵¹ Ahmad Yani. 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal 63

- h. Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan
- i. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga
- j. Retribusi Penyeberangan di Air; dan
- k. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.⁵²

Subjek retribusi jasa usaha adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan.⁵³

c. Retribusi perizinan tertentu

Objek Retribusi Perizinan Tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis Retribusi Perizinan Tertentu adalah:

- a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
- b. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
- c. Retribusi Izin Gangguan
- d. Retribusi Izin Trayek; dan
- e. Retribusi Izin Usaha Perikanan.⁵⁴

⁵² Pasal 108 ayat (1) undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

⁵³ Ahmad Yani. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*. 2002. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal 63

⁵⁴ Pasal 108 ayat (1) undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

Subjek retribusi perizinan tertentu adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari pemerintah daerah.⁵⁵

2. Ketentuan pemungutan retribusi daerah

Pembayar retribusi harus mendapatkan manfaat langsung dari penerima retribusi, oleh karenanya penetapan suatu retribusi tidak boleh ditujukan untuk peningkatan pendapatan daerah namun untuk peningkatan kualitas pelayanan.⁵⁶ Retribusi merupakan salah satu sumber pendapatn daerah agar daerah dapat melaksanakan otonominya, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Sumber pendapatan daerah tersebut diharapkan menjadi sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum didasarkan pada kebijaksanaan daerah dengan memerhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan rakyat, dan aspek keadilan. Tarif retribusi parkir di tepi jalan umum yang rawan kemacetan dapat ditetapkan lebih tinggi daripada di tepi jalan umum yang jarang macet dengan

⁵⁵ Ahmad Yani. 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*. 2002. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal 63

⁵⁶ Adrian Sutedi. 2009. *Implikasi Hukum atas Sumber Pembiayaan Daearah dalam Kerangka Otonomi Daerah*. Sinar Grafika. Jakarta. Hal 145

sasaran mengendalikan tingkat penggunaan jasa parkir sehingga tidak menghalangi kelancaran lalu lintas.⁵⁷

3. Menghitung Potensi Retribusi Parkir

Retribusi parkir dikenakan atas jasa penggunaan tepi jalan umum yang merupakan fasilitas milik pemerintah. Untuk menghitung potensi pendapatan retribusi parkir adalah dengan cara mengalikan jumlah kendaraan yang parkir dengan tarif retribusi tersebut. Langkah-langkah menghitung potensi retribusi parkir adalah:⁵⁸

- a. Menentukan tempat parkir tepi jalan umum yang akan diteliti potensi retribusi parkirnya
- b. Melakukan observasi untuk memperoleh data jumlah kendaraan yang parkir, tarif parkir yang dikenakan untuk masing-masing jenis kendaraan bermotor, luas area parkir, daya tamping, dan sebagainya
- c. Menghitung rata-rata jumlah kendaraan yang parkir per hari
- d. Menghitung potensi retribusi parkir

D. Pengelolaan tempat parkir

1. Definisi Parkir

Menurut kamus umum bahasa Indonesia parkir adalah menghentikan kendaraan beberapa lamanya.⁵⁹ Parkir adalah menaruh kendaraan bermotor untuk beberapa saat di tempat yang

⁵⁷ ahmad Yani. 2002. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hal 71-72

⁵⁸ Mahmudi. 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Airlangga. Jakarta. Hal 74

⁵⁹ W.J.S Poerwadarminta. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta. PN Balai Pustaka. Hal 712

sudah disediakan.⁶⁰ Pengaturan pengelolaan tempat parkir bertujuan untuk:⁶¹

- a. Mengatur kendaraan yang parkir dengan memperhatikan dampak parkir terhadap lingkungan sekitar.
- b. Menjamin keteraturan, ketertiban dan kenyamanan lingkungan di sekitar tempat parkir.
- c. Mengantisipasi dan menekan seminimal mungkin tindak kejahatan pada kendaraan di tempat parkir.
- d. Memberikan perlindungan kepada masyarakat yang memarkir kendaraannya terhadap bahaya, kerugian dari tindak kejahatan ditempat parkir yang telah ditentukan.

Satuan ruang parkir merupakan ukuran luas efektif untuk meletakkan satu buah kendaraan (mobil penumpang, bus/truk, atau sepeda motor). Di dalamnya sudah termasuk ruang bebas kiri dan kanan kendaraan dengan pengertian pintu bisa dibuka untuk turun naik penumpang serta hal-hal tertentu seperti ruang gerak untuk kursi roda khusus untuk parkir kendaraan bagi penderita cacat serta ruang bebas depan dan belakang.⁶²

Pengaturan mengenai pengelolaan tempat parkir merupakan kewenangan pemerintah daerah. Menurut Pasal 8 Perda kota Malang Nomor 4 tahun 2009, jenis-jenis tempat parkir terdiri dari:

- a. Tempat parkir umum
- b. Tempat parkir khusus yang dimiliki atau dikelola oleh orang atau Pemerintah, Pemerintah Propinsi, maupun Pemerintah Daerah.
- c. Tempat parkir kegiatan insidental.

⁶⁰ Pasal 1 angka 5 Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

⁶¹ Pasal 3 Perda kota Malang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

⁶² Permana. 2013. *Pengertian Parkir*. Ygaprnmn.blogspot.com diakses pada tanggal 19 November 2014

- d. Tempat khusus parkir yang dimiliki atau dikelola oleh orang atau badan.

Adapun definisi dari jenis-jenis tempat parkir tersebut diatas adalah sebagai berikut:

- a. Tempat parkir umum adalah tempat yang berada di tepi jalan atau halaman perkantoran dan pertokoan yang tidak bertentangan dengan rambu-rambu lalu lintas dan tempat-tempat lain yang sejenis yang diperbolehkan untuk tempat parkir umum dan dipergunakan untuk menaruh kendaraan bermotor dan/atau tidak bermotor yang tidak bersifat sementara.
- b. Tempat parkir khusus adalah tempat yang secara khusus disediakan, dimiliki dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah atau orang atau badan yang meliputi pelataran/lingkungan parkir, taman parkir dan/atau gedung parkir dan sejenisnya yang dipergunakan untuk tempat parkir.
- c. Tempat parkir kegiatan insidentil Tempat Parkir Insidentil adalah tempat-tempat parkir kendaraan yang diselenggarakan secara tidak tetap atau tidak permanen karena adanya suatu kepentingan atau kegiatan dan/atau keramaian baik mempergunakan fasilitas umum maupun fasilitas sendiri.

2. Dasar Hukum Parkir

Dasar hukum mengenai parkir diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan daerah. Diantaranya, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Perda Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir, Perda Nomor 1 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum, Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha, dan Perda Nomor 2 Tahun 2002 tentang Retribusi Jasa Parkir.

Setiap orang atau badan yang akan mengusahakan tempat khusus parkir harus memiliki surat izin usaha sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶³ Ketentuan perijinan terhadap lokasi parkir umum dan parkir khusus yang dimiliki atau dikelola oleh Pemerintah Daerah kepada setiap petugas parkir diberikan surat penunjukan sebagai petugas parkir pada petak atau lokasi parkir yang bersangkutan dan Kartu Tanda Pengenal Juru Parkir.⁶⁴

3. Kebutuhan Ruang Untuk Lahan Parkir

Perparkiran berkaitan erat dengan kebutuhan akan ruang, sedangkan sediaan ruang terutama di wilayah perkotaan sangat bergantung pada luas wilayah kota. Maka dari itu, telah disebutkan dalam sub bab dasar hukum mengenai perparkiran, bahwa setiap pengusaha lahan parkir wajib memenuhi syarat-

⁶³ Pasal 12 (1) Perda Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

⁶⁴ Pasal 15 (1) Perda Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Tempat Parkir

syarat dan ketentuan yang diberikan. Sebagai penyedia lahan parkir dalam merencanakan dan merancang fasilitas parkir lokasi tempat parkir dengan tempat yang dituju harus berada dalam jarak yang dapat dijangkau oleh pejalan kaki. Dengan demikian pengendalian parkir di jalan mempunyai banyak dimensi tujuan, yaitu:⁶⁵

- a. Mengurangi kemacetan lalu lintas
- b. Meningkatkan kapasitas ruas jalan
- c. Mendayagunakan fasilitas parkir di luar jalan
- d. Mempengaruhi orang agar menggunakan kendaraan umum untuk bepergian kemana saja. (hal ini harus dibarengi dengan upaya meningkatkan keandalan, keamanan, dan kenyamanan kendaraan umum)
- e. Mengelola perlalulintasan
- f. Menghasilkan uang sebagai pendapatan asli daerah, karena perparkiran dapat menghasilkan uang yang cukup banyak.

Parkir yang ideal adalah parkir diluar jalan berupa fasilitas pelataran (taman) parkir atau bangunan (gedung) parkir.⁶⁶ Berdasarkan penelitian di Inggris diketahui bahwa parkir di jalan berpengaruh terhadap daya tampung ruas jalan yang bersangkutan. Hanya dengan 3 kendaraan diparkir di sepanjang

⁶⁵ Suwardjoko P. Warpani. 2002. *Pengelolaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. ITB. Bandung. Hal 124

⁶⁶ Ibid. Hal. 128

1km ruas jalan, maka secara teori lebar ruas jalan tersebut berkurang 0,9 m.⁶⁷

4. Parkir di Badan Jalan (*On street parking*)

Ruang yang tersedia untuk memarkir kendaraan di tepi jalan pada kawasan perkotaan dan sepanjang jalan raya utama tetap dibatasi. Posisi kendaraan yang diparkir di tepi jalan harus selalu sejajar, dengan demikian disarankan bahwa ukuran tempat parkir (*parking stall*) adalah lebar 2,4m, panjang 6,6m sampai 7,8m untuk satu mobil. Cara ini tidak terlalu mengganggu gerakan lalu lintas dan mengurangi kecelakaan dibandingkan dengan cara “parkir miring” (*angle positioning*).⁶⁸ Secara konseptual, pola parkir di badan jalan dapat berupa:⁶⁹

- a. Parkir pada satu sisi untuk mobil penumpang dan sepeda motor serta kendaraan tidak bermotor,
- b. Parkir pada dua sisi, yang dapat dilakukan dengan:
 1. Satu sisi untuk mobil penumpang dan disisi lain untuk sepeda motor dan kendaraan tak bermotor,
 2. Masing-masing sisi jalan dapat untuk parkir mobil, sepeda motor dan kendaraan tak bermotor.

⁶⁷ Ibid. Hal. 124

⁶⁸ Alik Ansyori Alamsyah. 2008. *Rekayasa Lalu Lintas*. Malang. UMM Press. Hal 191

⁶⁹ Ibid. Hal 183

Tabel 1: Pengaruh Parkir Terhadap Kapasitas Jalan⁷⁰

Jumlah kendaraan yang parkir per km (kedua sisi jalan)	3	6	30	60	120
	300				
Lebar jalan berkurang (m)	0,9	1,2	2,1	2,5	3,0
	3,7				
Daya tampung yang hilang pada kecepatan 24 km/jam	200	275	475	575	675
	800				

5. Strategi Penanganan Masalah Parkir

Akibat terbatasnya fasilitas parkir, menimbulkan permasalahan yang cukup rumit. Sehingga memacu pemanfaatan badan jalan untuk parkir kendaraan. Untuk membatasi permasalahan parkir dapat dilakukan tindakan sebagai berikut:

- Pengaturan ruas-ruas jalan yang boleh untuk parkir, yang sudah mencakup lokasi dan pola parkirnya sehingga gangguan terhadap kelancaran arus lalu lintas bias diminimalkan. Mengoptimalkan pemanfaatan fasilitas parkir yang telah ada.
- Penyediaan fasilitas parkir di luar badan jalan khususnya pada kawasan perdagangan, jasa dan perkantoran serta tempat hiburan atau rekreasi.

⁷⁰ Suwardjoko P. warpani. 2002. *Pengelolaan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. Bandung. ITB. Hal 125

- c. Penambahan item persyaratan dalam pengusahaan ijin mendirikan bangunan (IMB) mengenai penyediaan fasilitas parkir.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, penanganan masalah parkir dapat diusulkan untuk dilaksanakan secara bertahap, yaitu:

- a. Tahap jangka pendek

Pembangunan pusat kegiatan baru, pada pengusulan ijin mendirikan bangunan (IMB) disertai persyaratan penyediaan fasilitas parkir yang memadai. Pola parkir yang ada pada fasilitas parkir di badan jalan tetap dipertahankan, khususnya pada posisi paralel.

- b. Tahap jangka panjang

Penyediaan fasilitas parkir di luar badan jalan pada kawasan-kawasan pembangkit parkir.⁷¹

E. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas berasal dari kata dasar efek yang berarti akibat (hasil daya pengaruh dari sesuatu), dan efektif yang berarti ada efeknya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya).⁷² Sedangkan hukum adalah: 1) peraturan yang dibuat oleh suatu kekuasaan atau adat yang dianggap berlaku oleh dan untuk orang banyak. 2) segala undang-undang, peraturan dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup di

⁷¹ Alik Ansyori Alamsyah. 2008. *Rekayasa Lalu Lintas*. Malang. UMM Press. Hal. 188-189

⁷² W.J.S Poerwadarminta. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta. Balai Pustaka. Hal 266

masyarakat.⁷³ Jadi efektivitas hukum secara bahasa adalah sejauh mana pengaruh atau akibat suatu peraturan yang dibuat oleh suatu kekuasaan atau negara atau pemerintah terhadap masyarakatnya.

Masyarakat memerlukan sebuah aturan untuk menciptakan suatu suasana yang harmonis di dalam kehidupannya. Aturan tersebut berupa hukum, hukum ada yang berbentuk hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, hukum yang dibuat dan nantinya akan berlaku di dalam kehidupan bermasyarakat hendaknya mampu berlaku secara efektif. Yang nantinya diharapkan tidak menimbulkan ketiak pastian hukum di dalam masyarakat. Maka hendaknya ketika hukum di dalam suatu masyarakat itu akan dibuat maka memperhatikan berbagai aspek-aspek yang ada di dalam kehidupan masyarakat tersebut.

Sering kali kita mengetahui bahwa di dalam masyarakat. Hukum yang telah dibuat ternyata kurang efektif bahkan cenderung tidak efektif di dalamnya. Menurut Syamsuddin Pasamai, persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan yang sangat erat dengan persoalan penerapan, kejaksaan dan penegakan hukum dalam masyarakat demi terciptanya tujuan hukum. Artinya hukum benar-benar berlaku secara filosofis, yuridis, sosiologis.⁷⁴

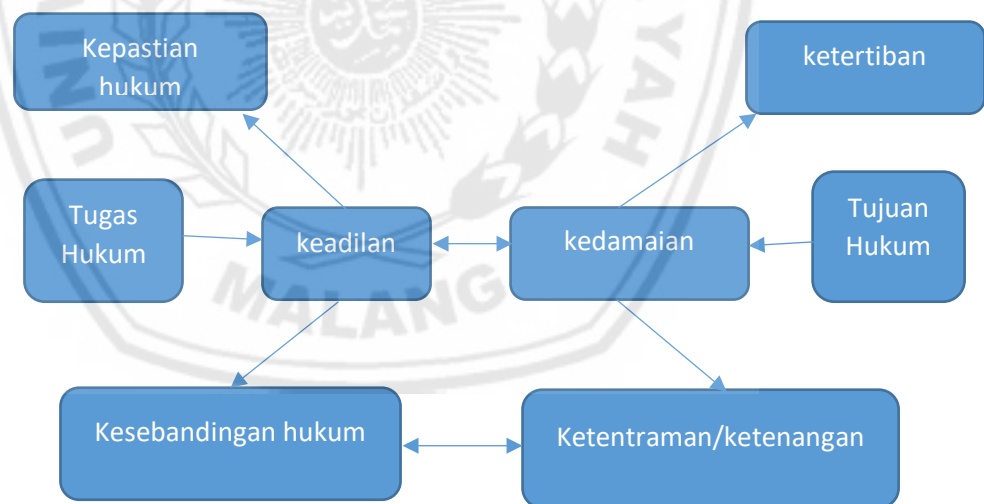
⁷³ Ibid. Hal 363

⁷⁴ Laela. 2013. *Efektivitas Hukum dalam Masyarakat (Perspektif Sosiologi Hukum)*. Laelasweetty.blogspot.com/2013/02/efektivitas-hukum-dalam-masyarakat.html diakses pada tanggal 16 Desember 2014

1. Tujuan Hukum

Soedjono Dirdjosisworo menyebutkan bahwa tujuan hukum memuat nilai-nilai moral, yakni keadilan (*rechtsvaardigheid*), kepastian (*rechtszekerheid*), dan kemanfaatan (*doelmatigheid*).⁷⁵

Lawrence Friedman mengemukakan bahwa sebuah sistem hukum, pertama mempunyai struktur, kedua mempunyai substansi, meliputi aturan, norma, dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Termasuk pula dalam pengertian substansi ini adalah semua produk., seperti keputusan, aturan baru yang disusun dan dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem itu pula. Aspek ketiga adalah budaya hukum meliputi kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya.⁷⁶



Bagan 1: Tugas Hukum dan tujuan Hukum⁷⁷

⁷⁵ Didik Sukriono. 2013. *Hukum, Konstitusi, dan Konsep Otonomi, kajian politik hukum tentang konstitusi, otonomi daerah dan desa arca perubahan konstitusi*. Malang. Setara Press. Hal 64

⁷⁶ Dandang. 2011. *Efektivitas Hukum*. www.negarahukum.com/hukum/efektivitas-hukum.html diakses pada tanggal 16 Desember 2014

⁷⁷ Ishaq. 2012. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. Hal 7

Hukum merupakan bagian dari perangkat kerja sistem sosial. Fungsi sosial ini adalah untuk mengintegrasikan kepentingan anggota masyarakat, sehingga tercipta suatu keadaan yang tertib. Hal Emi mengakibatkan bahwa tugas hukum adalah mencapai keadilan, yaitu keserasian antara nilai kepentingan hukum.⁷⁸ Dalam berbagai literatur dikenal beberapa teori yang berkaitan dengan tujuan hukum, diantaranya:⁷⁹

a. Teori etis

Menurut teori etis hukum semata-mata bertujuan untuk menciptakan keadilan, isi hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang yang adil dan tidak.

b. Teori utilitas

Aliran ini menganggap bahwa pada dasarnya hukum itu bertujuan semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga masyarakat.

c. Teori campuran

Menurut teori ini tujuan hukum adalah bukan hanya keadilan semata, tetapi juga kemanfaatannya (kegunaannya).

2. Fungsi Hukum

Fungsi hukum menurut Lawrence M. Friedman, yaitu:⁸⁰

a. Pengawasan/pengendalian sosial (*Social Control*)

b. Penyelesaian sengketa (*Disputes Settlement*)

⁷⁸ Ibid. Hal 6

⁷⁹ Zaeni Asyhadie & Arief Rahman. 2013. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta. Rajagrafindo Persada. Hal. 116-118

⁸⁰ Ishaq. 2012. *Dasar-dasar Ilmu hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. Hal 10

c. Rekayasa sosial (*Social engineering*)

Ada 2 (dua) fungsi hukum menurut Rudolf Von Lhering, yaitu:⁸¹

1. Untuk mencapai tujuan masyarakat yaitu pengendalian sosial.
2. Untuk melayani kepentingan masyarakat dalam penyelesaian konflik.

Mochtar Kusumatmadja, mengajukan beberapa fungsi hukum sebagai berikut:⁸²

Di Indonesia fungsi hukum di dalam pembangunan sebagai sarana pembangun masyarakat. Hal ini didasarkan pada anggapan bahwa ketertiban dalam pembangunan merupakan suatu yang dianggap penting dan sangat diperlukan. Disamping itu hukum sebagai tata kedisiplinan dapat berfungsi untuk menyalurkan arah kegiatan warga masyarakat ke tujuan yang dikehendaki oleh perubahan tersebut. Sudah tentu bahwa fungsi hukum di atas seyogianya dilakukan, di samping fungsi hukum sebagai pengendalian sosial.

Fungsi hukum sebagai pedoman atau pengaruh perilaku, kiranya tidak memerlukan banyak keterangan, mengingat bahwa hukum telah disifatkan sebagai kedisiplinan, yaitu sebagai pedoman perilaku, yang diharapkan diwujudkan oleh masyarakat dalam melakukan suatu kegiatan yang diatur oleh hukum.⁸³

⁸¹ Zaeni Asyhadie & Arief Rahman. 2013. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta. Rajagrafindo Persada. Hal. 124

⁸² Ishaq. 2012. *Dasar-dasar Ilmu hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. Hal 10

⁸³ Ibid. Hal 11